2019年2月21日 星期四 经济日报

老楼加装电梯 造福老年生活

阅读提示

近年来，越来越多居住在老旧小区的老年人，面临着没有电梯带来的上下楼难题。因此，给老旧楼加装电梯也日益成为社会关注的热点。

在加装电梯过程中，存在哪些困难？不同地方又是如何解决的？近日，经济日报记者走访北京、福州、广州三地，为老楼加装电梯过程中出现的问题寻找可行的解决方案。

完成电梯加装并投入使用的北京二里庄小区四十三号楼。本报记者 杨学聪摄

北京：

加装电梯需过三道“坎儿”

本报记者 杨学聪

对行动不便的老人来说，电梯已经成为幸福老年生活不可或缺的“伙伴”。如今在北京，给老楼装上宽敞的新电梯，便利居民出行已经不是梦想。北京住建委数据显示，仅2018年，北京全市为老楼加装电梯总计开工990部，完成加装378部。

从最初通过“民意关”，签订电梯安装授权委托书，到一部加装电梯正式投入使用，还会面临哪些问题？经济日报记者调查发现，加装电梯是一个需要耐心的系统性工程。一部电梯正式投用前，还要跨过“钱”“建”“用”三道“坎儿”。

今年1月份，位于北京市海淀区学院路街道二里庄小区43号楼的5部电梯正式投入使用。记者在现场看到，这座6层楼红色的楼面外设有5个电梯井，为老楼增加了几分现代感。楼门向北伸出的电梯间以钢筋为骨、玻璃为幕，电梯轨道清晰可见。

二里庄干休所社区主任林杰告诉记者，他们管理的第四干休所和第七干休所共有17栋楼1065户居民，15栋有加装电梯项目，“80岁以上的老人520多人，90岁以上的老人40多人。加装电梯的呼声很强烈”。

从2017年初起，北京下决心解决“老旧楼加装电梯”这一难题。“我们街道的项目推介会是2017年5月24日召开的。”学院路街道民政科科长王薇薇记得，当年街道里就有6个社区90个单元签订了电梯安装授权委托书。如今，街道里有7个社区设立了加装电梯项目。二里庄干休所社区是项目最集中、进展最快的一个。

从施工到投用，加装电梯周期有多长？今年1月份投用的43号楼电梯项目很有代表性。作为海淀区首批完成电力增容后投用的项目，该项目2017年9月份开始施工、2018年上半年调试完毕、半年后投用，前后历时一年多，也经历了老楼加装电梯这一新生事物试点中的沟沟坎坎。

“老楼加装电梯绝非今天开工明天就能用这么简单。”海淀区社会办负责老楼加装电梯工作的崔德辉说，一部电梯从立项到正式投用，往往要跨过“钱”“建”“用”三道“坎儿”。

为给老楼加上电梯这件“外挂”，2016年8月份北京就制定了《北京市2016年既有多层住宅增设电梯试点工作实施方案》。2018年3月份通过的《老旧小区综合整治工作方案（2018-2020年）》明确提出，“根据群众意愿，自下而上”开展老旧小区综合整治工作，将加装电梯纳入老旧小区综合整治清单。

有人算过一笔账：装一部电梯成本约百万元。如果是一栋6层高、每层2户的老楼装电梯，把100万元的成本分摊到2层—6层的各户身上，平均每户要交10万元。这笔“大钱”是加装电梯遇到的第一道“坎儿”。

目前，北京加装电梯有三种工作模式：一种是“代建租用”，由业主委托第三方作为实施主体，负责出资加装电梯和后续维护，业主按月或按年缴纳使用费；第二种是产权单位或集体出资加装；第三种是业主自筹资金，委托第三方实施安装和后续维护，费用由业主约定分摊。其中，海淀摸索出的“代建租用”模式采用最为普遍。

为降低居民在后期使用环节的负担，海淀区扩大了财政补贴范围和比例，单部电梯最高可享受70万元补贴。“一梯两户的楼门每月收费平均180元，最高不超过280元。居民出一部分使用费，企业垫付一部分，政府给一部分补贴，把好事长久做下去。”崔德辉说。

二里庄干休所小区采用的就是“代建租用”模式，引进企业负责电梯施工安装，垫付所有费用，政府按一定比例补贴，不足部分通过给予实施主体20年的经营权，向居民收取一定的使用费来弥补。

资金有了保障，建设也是个精细活。“老楼加装电梯是新生事物，都是摸着石头过河。每家每户的情况需要了解，相关部门要接触。我们要从进社区作宣讲，一直忙到电梯正式投用。”二里庄小区加装电梯的实施主体——北京海房金润房地产开发有限公司负责老楼加装电梯的项目经理韩建功告诉记者，“经过测算，电梯建成后正常运转20年并实现100%收费，应该能收回成本。”

目前，海房金润已经签约252部电梯，垫资建成70多部，涉及海淀区13个街镇。韩建功说，老楼门前往往铺设了污水、自来水、燃气、热力等管线，但电梯井下不能有任何线缆，加装电梯时需要同步改造，开放性的施工需要挨家挨户沟通诉求，再加上北京环保要求高、施工时间短，一部电梯从开工到验收使用往往需要七八个月时间。

电梯验收完成后，也不能立刻使用。老旧小区电力大多负荷水平较低，居民生活用电的容量及电压不能满足加装电梯的需要，尤其是在多部电梯集中安装运行时。自2017年8月至2018年12月底，海淀区既有多层住宅增设电梯试点工作已累计开工495部，安装完成266部，其中就有60部由于电力不足不能满足电梯运行需要，未能完成验收。

为解决上述问题，须给电梯运行拉出一条专用的动力电，这又多了一个电力增压增容环节。为此，海淀区专门研究电力增容所需费用问题，决定对加装电梯用电不足的部分增容，费用由区政府负担。目前，海淀区已招标了2家电力增容实施主体，安排6900万元资金对加装电梯用电增容。

未来老楼加装电梯有望提速。北京住建委日前称，将尽快制定出台全市指导性政策，规范指导北京老楼加装电梯工作。同时，创新工作方法，缩短施工工期，降低施工成本。

福建省财政厅宿舍加装的电梯。本报记者 薛志伟摄

福州：

政策接地气 社区解难题

本报记者 薛志伟

面对老旧小区居民对加装电梯日益高涨的需求，各地旧楼电梯加装工作正加快推进。其中，福建省福州市老旧小区加装电梯取得了不错的效果，这背后有什么样的经验？

位于福州市营迹路的省林业厅宿舍，5台新加装的电梯格外引人注目，家住7层楼的黄老伯向记者一说起加装的新电梯就来了精神：“年轻的时候爬楼不觉得累，年纪一大爬一次楼要休息三四次，有时候晚上想跟老伴一起下来散散步，一想到这么高的楼就算了。这个电梯解决了我们老年人的大麻烦。”

黄老伯的话代表了相当一部分老年人的心声。早在2010年，福建省就出台了鼓励老旧小区加装电梯的指导意见，但申请加装电梯的老旧小区却寥寥无几。福建省建筑规划处工程师吕猷一语道破症结所在：“指导意见就是要硬性满足规划要求，但对很多老小区来说，规划早就没有余地了，很难操作。”

这种尴尬的局面，在2012年发生了改变。2012年，福州市委、市政府专门召开会议，最终确定由福州市规划局牵头起草了一份关于加装电梯的细则。“起草后的细则里面有几个重点。”吕猷解释称，“一是需要一个单元或者一个项目（可同时有几个单元一起）业主百分之百同意；二是福州市规划局采用备案制而不是审批制，即把加装电梯视为原有建筑垂直交通的一个补充或者优化，规划部门只是审查加装技术。这样做的好处有两点：手续方便，避免不必要的法律纠纷。”

经济日报记者翻阅了福州市规划局相关审批文件，2012年、2013年这两年间，最终福州装起来的电梯数量还是不多，项目卡脖子的点就在这百分之百同意上。

“后面我们又研究百分之百同意的这个问题，我们向福州市法制办咨询，又根据《物权法》相关内容，简化了一些标准，只要求业主数量三分之二同意就可以，不必同时满足面积三分之二。总之就是一句话，为了操作更加简便。只不过还有一个附加的条件，就是百分之百不反对，可以有保留意见，可以不签字，但不能有反对。”吕猷说，这样一来，备案项目的通过率大大提高，再加上福州市规划局对电梯公司出具的电梯加装方案作技术审查，福州市老旧小区加装电梯工程终于迎来了井喷，截至目前，福州市规划局共受理加装电梯项目约990项，通过规划技术审查项目约700项。

记者在采访中发现，邻里关系和睦的小区，电梯加装的工程往往是一票通过。家住福州市白龙路天赐良缘小区3号楼顶楼的胡女士就对楼下邻居们称赞不已。“我们与楼下的邻居们平时关系就特别好，当时知道可以加装电梯这个政策后与楼下邻居们一商量，大家都赞成。”胡女士所居住的3号楼以全票通过了加装电梯的决定，2014年1月份胡女士家就用上了加装的新电梯。与胡女士形成鲜明对比的是，同一个小区其他楼的邻居们，受到多方制约，到现在都没有申请上加装电梯。

梁伟元在广州市荔湾区彩虹街道“玻璃屋”内介绍街道加装电梯情况。本报记者 喻 剑摄

目前不少老旧居民楼加装电梯都是居民自发行为，除去相关手续办理外，电梯的位置设计、选购、安装等问题复杂，每一个环节都会因住户的不同诉求产生分歧，邻里之间的矛盾也由此产生。家住省财政厅宿舍的刘女士就告诉记者：“刚开始来装电梯我们是不同意的，我家就住在2楼，根本用不着，而且电梯挡在我家窗户那里，光线又差噪音又大。”因此第一次小区的楼长来找刘女士签字同意安装时，刘女士拒绝了。不仅仅自己拒绝签字，刘女士还特意同对门的老邻居通了气，两家人一起拒绝签字。

刘女士的情况不是个例，针对这类问题，福州市创新了工作方法。“我们用合力解决这类问题，一是通过小区所属单位，让单位的退休老领导牵头去做思想工作；二是让社区主动引导社区居民响应惠民工程。”福州市自然资源和规划局副局长姚晓征说，为了当好这些已经出现矛盾的居民们的沟通桥梁，福州市各个老旧社区的居委会主任们多次入户了解居民诉求，尽全力解决居民困难。在单位老领导和居委会大姐的说服下，刘女士终于同意加装电梯了。用集体的力量解决部分成员的问题，成效颇为显著。加之，福州市出台对居住在一层二层的居民减免相关费用的贴心政策，以及一些老旧小区根据自身特点量身打造经济补偿措施等，在政府、社区、民众三方推动下，福州市老旧小区加装电梯的惠民改造工程迅速席卷全城。

目前，福州市正在研究旧楼加装电梯的新方案，即在2019年2月中旬，将既有住宅增设电梯项目规划审批权限下放至各属地管理，由福州市各区行政服务中心窗口统一受理，各区自然资源和规划局负责办理既有住宅增设电梯项目审批备案。这样既方便群众就近申请，又可充分发挥街道、社区协商调解优势，共同做好增设电梯这项民生工程。此外，福州市规划局还建议相关部门进一步加强行业监管，各属地区政府可结合老旧小区改造、小街巷整治以及城市景观改造统筹规划，结合住户自行出资加装电梯对老旧住宅区实行统一整治改造，既减少政府投资又加快安装效率。

广州：

基层组织发挥重要作用

本报记者 喻 剑

位于广州市荔湾区周门街118号的“玻璃屋”，是所在街道彩虹街为推动旧楼加装电梯工作成立的服务站。2月13日，“玻璃屋”内人头攒动，慕名而来的广州市越秀区东华东路业主李昭瑜找到了在“玻璃屋”值班的69岁老党员、志愿者梁伟元咨询。

“梁老师您好，请问在前期准备阶段，如何找到建筑的结构图和四至图？低楼层业主不配合不表态，怎么解决？”“建筑的结构图和四至图可以分别去广州市政务服务中心和广州城市规划勘测设计研究院查询索取；化解低层业主与其他楼层业主的矛盾是关键，要做好思想工作……”

类似的对话，时常在“玻璃屋”发生。这个由荔湾区老党员、老街坊担任志愿者，彩虹街党工委、城管科联动协调的“神奇小屋”，几乎成为广州市旧楼宇加装电梯当事人“取经问道”的首选地和矛盾调解室。“玻璃屋”所在的彩虹街道，“加梯率”也一直位居广州市前列。“关于电梯，邻里间过去说的都是困难，如今听到的都是开心的事。”“玻璃屋”志愿者、彩虹街道办事处城管科黄穗东说。

在加入“玻璃屋”之前，梁伟元是彩虹街道荔华楼加装电梯筹备小组的核心牵头人，也是荔华楼的居民。据他介绍，随着楼里老人的年龄增长，上下楼梯的难题日益凸显。楼里一位七旬老人家住七层，每次独自买菜回家，都要在楼梯拐角处将装满菜的袋子扔到上半层，倚靠着扶手慢慢走上去，弯腰拾菜再继续爬楼。

这样的身边事例，成为老街坊们平日里的家常话题，也被梁伟元视为劝说加装电梯反对户的“感情牌”。“加装电梯并不是一帆风顺的。筹备小组刚提出加装电梯时，就遭到了六七户的反对，其中有一户因为被严重遮挡，住户态度非常激烈。”梁伟元说，不同小区加装电梯情况不尽相同，但一个共同的核心难点是协调高低层住户之间的矛盾。

“我们一方面认真反复听取反对户的心声，一方面和他们聊邻居们的难处，和风细雨地拉近街坊感情。同时，在技术上对楼宇结构、消防安全、光源遮挡、噪音粉尘污染等多方面请专业机构设计评审、严格把关，将加装电梯对居民生活的不利影响和后顾之忧降到最低。”对被遮挡最严重、反对声音最大的住户，梁伟元上门20多次调解，住户最后同意加装电梯，并主动将遮光补偿金从50万元降至5000元。

经过一年多的筹备及施工，2017年1月份，荔华楼A、B、C、D四部电梯投入使用，住户从此告别了爬楼梯的日子。电梯加装后，荔华楼已经连续两年在大院中举办筵席，数百名街坊欢聚一堂，当初持反对意见的业主，如今早已成街坊“老友”，邻里之间关系更和睦了。

近年来，广州市、区两级在制定出台扶持政策，搭建服务平台上纷纷出实招，将加装电梯这一惠民之举做精做细。截至目前，广州市已出台多个规范性文件，市城市更新局牵头组织各区推进779个老旧小区微改造，将加装电梯作为其中一项改造内容统筹推进；荔湾区、天河区、越秀区等多个市辖区先后出台加装电梯工作方案，并对符合条件的电梯给予每台10万元至15万元的财政补贴。

“老旧小区居民日常最关心的就是爬楼梯，加装电梯是民心所向。”在广州市荔湾区旧楼宇加装电梯服务中心，退休党员、志愿者董义德是远近闻名的“加梯智囊”，他已协助广州市数十栋楼宇业主推进加装电梯。经济日报记者在荔湾区旧楼宇加装电梯服务中心看到，在推进“百梯万人”旧楼宇加装电梯工作中，这里已被建成“一站式”服务平台。服务中心内，加装电梯相关文件的内容、技术规程和操作步骤详细展出，10家电梯企业和加装经验丰富的志愿者现场办公，提供电梯加装全流程咨询。

越秀区以“1+1+18”模式构建起完备的加装电梯服务体系。第一个“1”，是由越秀区房管局更新局牵头组建区既有住宅加装电梯服务中心；第二个“1”，是越秀区政务服务中心开设加装电梯咨询预审专窗；“18”是指在18个街道政务中心设置电梯咨询专窗，各审批部门不断优化流程，形成一门受理、“一站式”审批服务机制，市民在家门口，也可以体验电梯加装的各类专业服务。

在多方合力推动下，广州市老旧小区加装电梯参与热度与审批数量持续攀升。继2017年全市审批通过既有住宅增设电梯数突破900宗后，2018年这一数字达1470宗，同比增长64.2%。截至2018年底，广州市累计加装电梯审批总量已达4461宗，已建成2393台，惠及居民45万余人。

调查手记

在加装电梯中推进基层治理

喻 剑

旧楼加装电梯是“惠民工程”，有序推进老旧小区改造，鼓励有条件的地方加装电梯，能更好地满足居民需要。

从基层调研情况看，旧楼加装电梯是大势所趋，能产生较大的经济社会效益。在成功加装电梯的诸多案例中，我们看到了一支活跃在基层社区，热心解决公共难题的队伍，他们通常由老党员、退休干部、老街坊和其他社会群体组成，自发形成基层自治组织和服务团体，以法为据、以理服人、以情动人，有担当、有方法、有成效，成为推动旧楼加装电梯的重要力量。

单靠行政命令及以行政体系为主要力量的基层治理模式，难以有效、深入推动旧楼加装电梯的实施。以广州为例，广州市、区两级在第一时间出台相关政策支持、推动“一站式”审批方面可圈可点，但高低楼层业主之间的利益协调、矛盾解决等关键难题仍然待解，基层自治组织和服务团体当仁不让地挑起了这一“重担”。这就在原有治理体系中注入了新的力量。

在加强预防和化解矛盾纠纷方面，服务团体有着得天独厚的优势。在不少旧楼加装电梯案例中，来自社区、服务社区的老党员、老街坊们，本身就有深厚的群众基础，他们以多年积累的威望、口碑和邻里情感，具有强大的号召力和动员力，既能做到重视大部分人的意见，又能合理对待反对声音，往往能最有效地推动电梯加装。

北京、广州、福州在旧楼加装电梯中的基层治理创新实践，彰显了社会组织、志愿服务的力量，是加强社区治理体系建设，推动社会治理重心向基层下移的有益尝试，有利于实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。期待在旧楼加装电梯中，看到更多和谐、高效的解决方案和更多元的模式探索。